

Анализ состояния и выявление уязвимых зон «зеленых» финансов региона (на примере Республики Башкортостан)

Шмакова Марина Валерьевна

Канд. экон. наук, ст. науч. сотр. сектора региональных финансов и бюджетно-налоговой политики
ORCID 0000-0003-4805-6049, e-mail: maryshaleva@mail.ru

Институт социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра
Российской академии наук, г. Уфа, Россия

Аннотация

В настоящей статье осуществлена систематизация подходов к управлению общественными финансами, направляемыми на природоохранную сферу как на национальном, так и региональном уровнях. На основе использования синхронного (в рамках анализа структуры системы управления) и диахронного (в части изучения динамики финансирования) анализа системы государственного управления сферой экологии и природными ресурсами в Республике Башкортостан, проведенного на материалах государственной программы «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан» от 18 февраля 2014 г. № 61 в ее 20 редакциях, выделены основные тенденции. Выявлены уязвимые зоны в части финансирования управления сферой экологии и природными ресурсами на региональном уровне (на примере Республики Башкортостан). Нивелирование выделенных негативных факторов позволит повысить экономическую связность пространства, а также способствует усилению резiliентности территории. Совершенствование существующего механизма финансирования природоохранной сферы достижимо, в том числе с учетом лучших практик, среди которых: налоговые льготы за внедрение экологических инноваций и инвестирование в экологически безопасные и ресурсосберегающие технологии, экологическое страхование, гранты, долговые свопы, национальные и международные климатические фонды, государственные закупки товаров природоохранного назначения и прочее.

Ключевые слова

Финансы региона, общественные финансы, «зеленые» финансы, резiliентность территории, финансирование сферы экологии

Благодарности. Данное исследование выполнено в рамках государственного задания Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук № 075-03-2022-001 от 14 января 2022 г.

Для цитирования: Шмакова М.В. Анализ состояния и выявление уязвимых зон «зеленых» финансов региона (на примере Республики Башкортостан) // Вестник университета. 2022. № 7. С. 155–162.

Analysis of the regional “green” finances and identification of their vulnerable areas: Republic of Bashkortostan case study

Marina V. Shmakova

Cand. Sci. (Econ.), senior researcher at the Regional Finance and Fiscal Policy Department
ORCID 0000-0003-4805-6049, e-mail: maryshaleva@mail.ru

Institute of Social and Economic Researches, Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Ufa, Russia

Abstract

This article systematizes approaches to the management of public finances directed to the environmental sphere both at the national and regional levels. The author highlights the main trends based on the use of synchronous (within the framework of the analysis of the structure of the management system) and diachronic (in terms of studying the dynamics of financing) analysis of the public administration system in the field of ecology and natural resources in the Republic of Bashkortostan, carried out on the materials of the state program Ecology and natural resources of the Republic of Bashkortostan dated 18 February 2014 No. 61 in its 20 editions. The study identifies vulnerable areas in terms of financing the management of the environmental sphere and natural resources at the regional level (on the example of the Republic of Bashkortostan). Leveling the identified negative factors will increase the economic connectivity of the place, and also contributes to the strengthening of the resilience of the territory. Improving the existing mechanism for financing the environmental sector is achievable by applying best practices, including tax incentives for introducing environmental innovations and investing in environmentally friendly and resource-saving technologies, environmental insurance, grants, debt swaps, national and international climate funds, public procurement of environmental goods and other.

Keywords

Regional finance, public finance, green finance, territory resilience, environmental financing

Acknowledgments. This study was carried out within the framework of the state assignment of the Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences No. 075-03-2022-001 dated 14 January 2022.

For citation: Shmakova M.V. (2022) Analysis of the regional “green” finances and identification of their vulnerable areas: Republic of Bashkortostan case study. *Vestnik universiteta*, no. 7, pp. 155–162.



ВВЕДЕНИЕ

Экологическая составляющая и контроль над ее состоянием является одной из важнейших компонент обеспечения резiliентности территории. Согласно определению, предложенному специалистами в докладе НИУ ВШЭ под территориальной резiliентностью следует понимать «не только способность территорий восстанавливаться после шоков различного генезиса, но и адаптироваться к стрессам, обновляться и трансформироваться» [1]. Однако при сложившейся в настоящее время системе бюджетного финансирования природоохранной деятельности способность к восстановлению после шоков, а тем более адаптация к стрессам видится достаточно затруднительной. В рамках данного тезиса представляется, что финансирование сферы экологии на уровне региона в сложившихся условиях является несомненно важным и актуальным вопросом. Помимо вышеперечисленного, стоит отметить возрастающий интерес к проблемам финансирования сферы экологии мезоуровневых территорий как в трудах отечественных ученых, так и зарубежных авторов.

ТЕОРИЯ И МЕТОДЫ

Целью настоящего исследования является выявление уязвимых зон в части финансирования управления сферой экологии и природными ресурсами на региональном уровне (на примере Республики Башкортостан).

В исследовании применяются общенаучные методы: статистический, графический, лонгитюдный, а также методы системного, синхронного и диахронного анализа.

В качестве информационной основы выбраны законы о бюджете Республики Башкортостан, государственная программа «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан» от 18 февраля 2014 г. № 61 в ее 20 редакциях, Стратегия социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2030 г., Указ Главы Республики Башкортостан от 24 декабря 2019 г. № УГ-468 «О стратегических направлениях социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2024 года», данные рейтингов.

Исследования, посвященные проблемам финансирования сферы экологии, широко представлены в работах отечественных и зарубежных авторов, в том числе в привязке к территориальному уровню. Систематизацию подходов к управлению общественными финансами, направляемыми на природоохранную сферу как на национальном, так и региональном уровнях, можно представить в следующем виде.

1. Комплексный: комбинирование как информационно-идеологических, административных, так и экономических инструментов экологической политики, в качестве которых можно выделить совершенствование институтов государственно-частного партнерства, а также повышение экологической ответственности в том числе посредством страхования [2–6].

2. Инновационный: стимулирование улучшений в том числе за счет реструктуризаций и инноваций, то есть поддержка инвестиций, повышающих экологическую эффективность предприятий и отраслей [7]. В контексте данного подхода интерес вызывает опыт стран Организации экономического сотрудничества и развития.

3. Целостный (стратегический): управление государственными «зелеными» инвестициями в рамках бюджетного цикла [8–10]. Авторы пишут о мобилизации внутренних ресурсов и систематическом взвешивании всех источников финансирования, включая традиционные кредиты, гранты, долговые свопы, национальные и международные климатические фонды, «зеленые» облигации.

4. Программно-целевой: реализация принципов программно-целевого управления посредством региональных экологических программ [11; 12]. Выделенный подход представляет интерес в рамках настоящего исследования ввиду того, что преимущественно таким образом происходит управление общественными «зелеными» финансами в территориальных системах различного уровня в Российской Федерации.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Как отмечается многими специалистами, бюджетное финансирование природоохранной сферы в Российской Федерации, осуществляется в настоящее время по остаточному принципу [13; 14]. Результаты исследования расходов бюджета Республики Башкортостан, направляемых на охрану окружающей среды, подтверждают данное положение: даже несмотря на положительную тенденцию (к 2022 г. запланировано хоть и незначительное, но все же увеличение объемов финансирования), доля «зеленых» расходов в общих расходах бюджета крайне мала (табл. 1).

Таблица 1

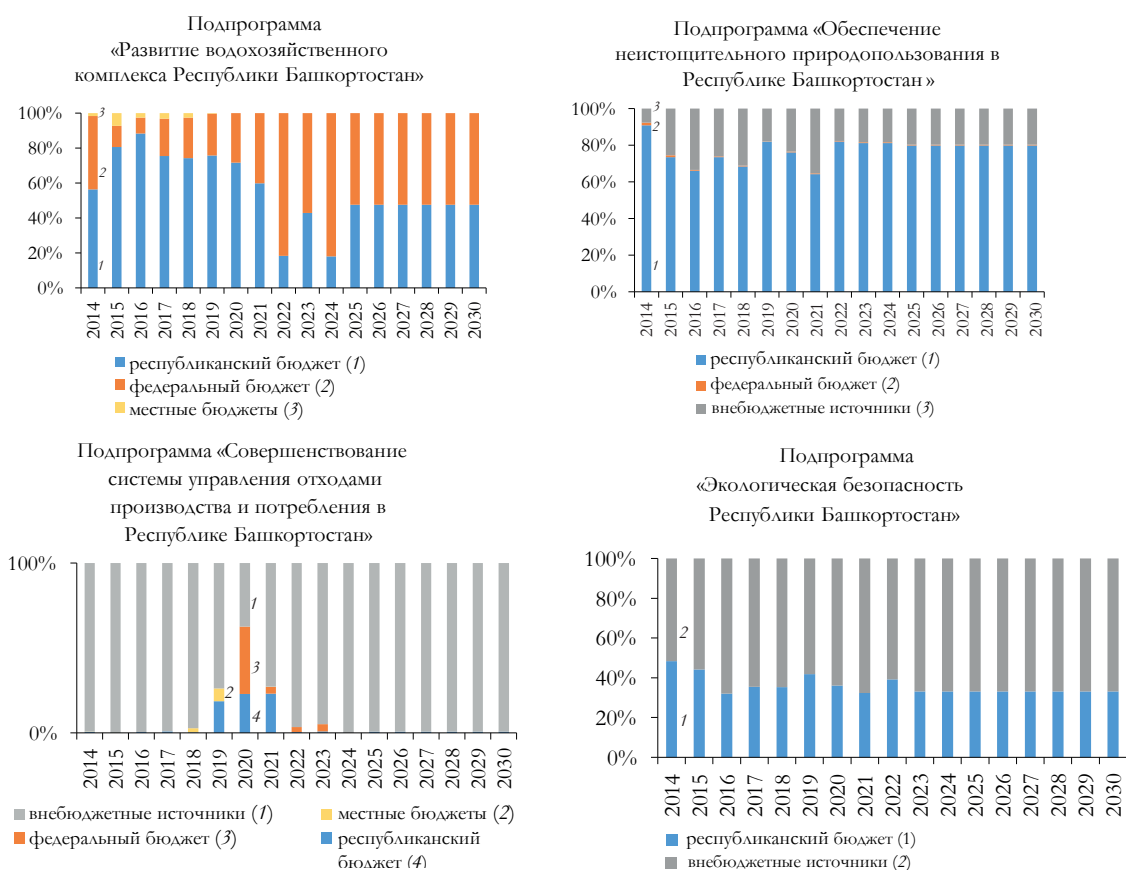
Расходы бюджета Республики Башкортостан на охрану окружающей среды за 2018–2022 гг.

Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г. (план)
Расходы бюджета Республики Башкортостан, млн руб.	193 610,4	224 718,6	236 422,8	225 627,8	276 109,4
«Зеленые» расходы, млн руб.	270,2	537,2	475,3	249,9	457,6
в % от расходов бюджета Республики Башкортостан	0,140	0,239	0,201	0,111	0,166

Составлено автором по материалам источников [15; 16]

Однако для составления полной картины состояния общественных финансов, направляемых на природоохранную деятельность, необходимо осуществить более детальный анализ по группам расходов. На основе использования синхронного (в рамках анализа структуры системы управления) и диахронного (в части изучения динамики финансирования) анализа системы государственного управления сферой экологии и природными ресурсами в Республике Башкортостан, проведенного на материалах государственной программы «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан» от 18 февраля 2014 г. № 61 в ее 20 редакциях [17], выявлены.

1. Во-первых, разнонаправленная тенденция в структуре источников финансирования (рис. 1), тяготеющая к увеличению республиканского финансирования по всем подпрограммам, за исключением водохозяйственного природопользования.

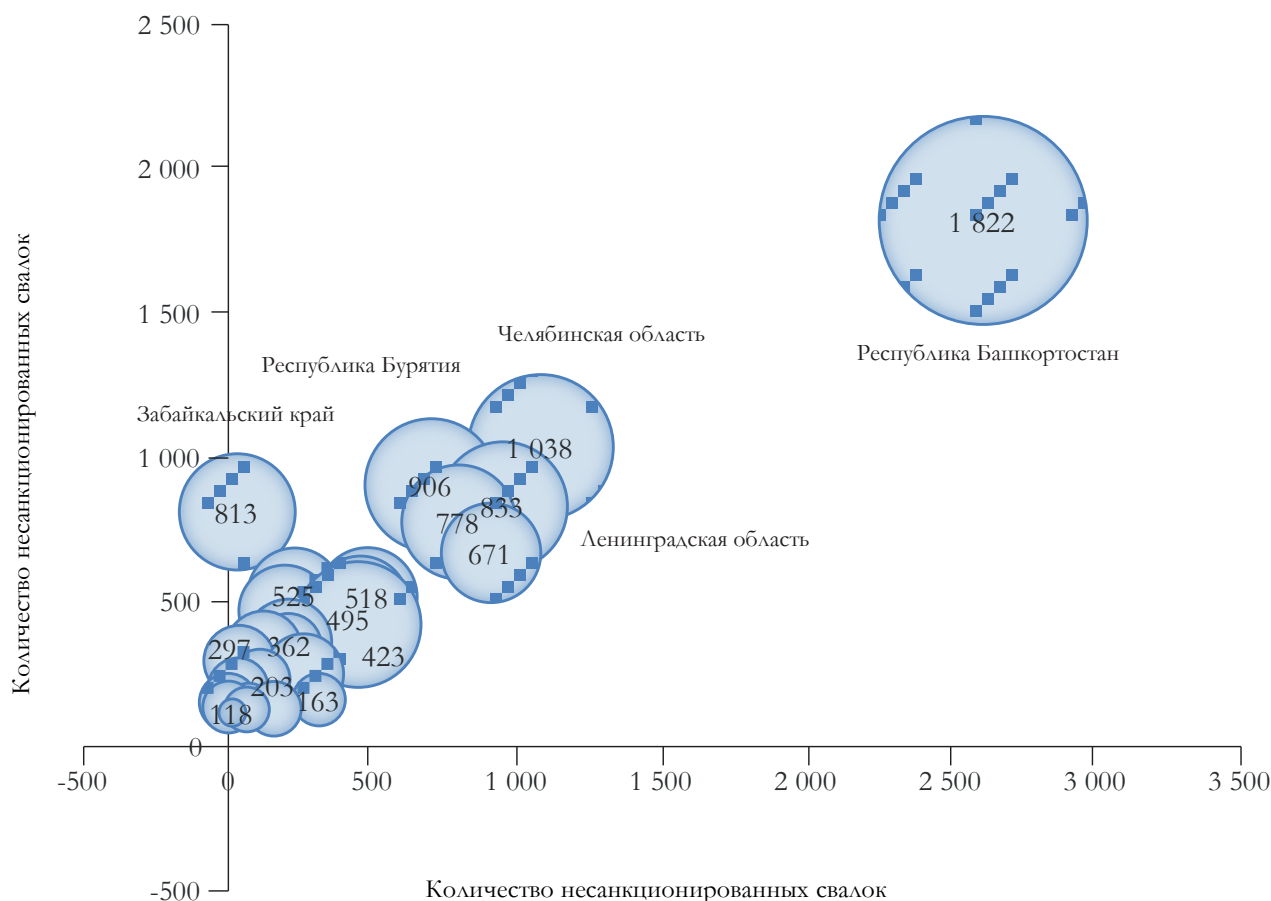


Составлено автором по материалам источника [18]

Рис. 1. Источники финансирования в разрезе подпрограмм государственной программы «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан» за 2014–2030 гг.

2. Во-вторых, преимущественное увеличение бюджетного финансирования в области управления отходами: за 8 лет расходы республиканского бюджета возросли в 15,8 раза; местного – в 76 раз в текущих ценах. При этом необходимо отметить, что проблема обращения с отходами для Республики Башкортостан является одной из наиболее острых. Так, в соответствии с данными по числу стихийных свалок

на конец 2021 г. [19], Республика Башкортостан находится на первой строчке (1 822 единицы), несмотря на общую тенденцию по снижению их числа (-345 единиц за 2021 г.) (рис. 2). При этом, если обратиться к указу Главы Республики Башкортостан от 24 декабря 2019 г. № УГ-468 «О стратегических направлениях социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2024 года» (пункт 1.2 (в) Формирование комфортной среды для жизни, включая улучшение экологических условий жизни населения), к 2024 г. запланировано достижение нулевого значения целевого показателя «Количество несанкционированных свалок», что в настоящее время представляется осуществимым только посредством дальнейшего увеличения объема финансирования по данному направлению.



Составлено автором по материалам источника [19]

Рис. 2. Антирейтинг по количеству несанкционированных свалок в регионах Российской Федерации на конец 2021 г.

3. В-третьих, снижение финансирования по всем источникам в рамках развития водохозяйственного комплекса.

4. В-четвертых, увеличение доли внебюджетных средств и стабилизация объема финансирования из ключевых источников до 2030 г., что в сложившихся условиях является скорее негативным фактором ввиду недоучета влияния санкционных воздействий [20].

Кроме того, исследование направлений изменения целевых индикаторов позволило выявить неблагоприятные тенденции в следующих областях:

- проживание населения на территориях, подверженных негативному воздействию вод;
- функционирование гидротехнических сооружений с неудовлетворительным и опасным уровнем безопасности;
- устройство противопожарных минерализованных полос;
- проведение эколого-просветительских мероприятий;
- сбор и размещение твердых коммунальных отходов;
- состояние недействующих бесхозных свалок.

Эти и другие неблагоприятные факторы нуждаются в аккумуляции усилий расширенного состава участников экономических отношений [21–23], направленных на распространение лучших практик в части улучшения динамики параметров развития. Таким образом, применение таких инструментов, как налоговые льготы за внедрение экологических инноваций и инвестирование в экологически безопасные и ресурсосберегающие технологии, экологические гранты, долговые свопы а также выпуск «зеленых» облигаций будут способствовать более активному вовлечению бизнес-сектора в части природоохранной деятельности региона, что позволит, в свою очередь, привлечь дополнительные объемы финансирования, в том числе на развитие водохозяйственного комплекса и обеспечение неистощительного природопользования Республики Башкортостан. Кроме того, несомненно следует активнее привлекать население региона к решению проблем экологического характера, в том числе посредством инструментов партисипаторного бюджетирования, а также участия в проектах Фонда поддержки и развития экологических инициатив. Что же касается проблемы обращения с отходами, представляется необходимым привлечение дополнительных ресурсов из республиканского бюджета с внедрением усовершенствованной системы мониторинга их расходования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате анализа существующих подходов к управлению «зелеными» финансами территорий, в том числе опыта природоохранной деятельности развитых стран, выявлен отличительный принцип усиления стимулирования улучшений состояния экологической обстановки, преобладающий над мерами ограничительного характера. Кроме того, по результатам исследования сделан вывод о целесообразности активизации деятельности по нивелированию уязвимых зон, что в свою очередь позволит повысить экономическую связность пространства, а также способствует усилению резiliентности территории.

Подводя итог, следует отметить, что наличие целевых индикаторов, имеющих отрицательную тенденцию в условиях ограниченного финансирования, в том числе из-за санкционных воздействий и других неблагоприятных факторов, приводит к очевидной необходимости усиления работы над расширением методов по управлению общественными финансами территории в экологической сфере. Совершенствование существующего механизма финансирования природоохранной сферы достижимо, в том числе с учетом лучших практик, среди которых: налоговые льготы за внедрение экологических инноваций и инвестирование в экологически безопасные и ресурсосберегающие технологии, экологическое страхование, гранты, долговые свопы, национальные экологические фонды, государственные закупки товаров природоохранного назначения и прочее.

Библиографический список

1. НИУ ВШЭ. *Устойчивое развитие в период пандемии: природные ресурсы, изменение климата и резiliентность территорий*. <https://conf.hse.ru/mirror/pubs/share/461297175.pdf> (дата обращения: 01.03.2022).
2. Анопоченко Т.Ю., Муратов В.Р. Формирование и развитие системы экологического страхования в Ростовской области. *Экономика и экология территориальных образований*. 2016;1:65–70.
3. Калаврий Т.Ю. Эколого-экономические инструменты управления реализацией крупномасштабных проектов социально-экономического развития. *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. 2019;9(10-1):427–435. <https://doi.org/10.34670/AR.2020.92.10.052>
4. Киреева Е.А. Финансирование природоохранной деятельности на основе современных экономических инструментов. *Наука и общество*. 2015;3(22):28–32.
5. Тагаева Т.О. Развитие системы государственного управления природоохранной деятельностью в России. *ЭКО*. 2014;3(477):154–169.
6. Albrecht M., Grundel I., Morales D. Regional bioeconomies: Public finance and sustainable policy narratives. *Geografiska Annaler, Series B: Human Geography*. 2021;103(2):116–132. <http://doi.org/10.1080/04353684.2021.1921603>
7. García-López M., Melgarejo J., Montano B. The financing of wastewater treatment and the balance of payments for water services: Evidence from municipalities in the region of Valencia. *Sustainability (Switzerland)*. 2021;13(11):5874. <https://doi.org/10.3390/su13115874>
8. Mutiara Z.Z., Krishnadianty D., Setiawan B., Haryanto J.T. Climate budget tagging: Amplifying sub-national government's role in climate planning and financing in Indonesia. *Climate Change Research, Policy and Actions in Indonesia*. 2021. https://doi.org/10.1007/978-3-030-55536-8_13

9. Aydin Sakrak O., Battersby B. Climate-Sensitive Management of Public Finances – “Green PFM”. *Staff Climate Notes*. 2021;2. <https://doi.org/10.5089/9781513583044.066>
10. Economic Dialogue on Green Growth (EDGG). *Greening Public Financial Management for Sustainable Development: A Green Fiscal Framework for Bangladesh*. https://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource//Greening_public_financial_management_for_sustainable_development.pdf (accessed 02.05.2022).
11. Бородин А.И., Киселева Н.Н., Шап Н.Н. Оценка эффективности региональных экологических программ. *Финансовый журнал*. 2011;4:49–62.
12. Gilmore E.A., St.Clair T. Budgeting for climate change: obstacles and opportunities at the US state level. *Climate Policy*. 2018;18(6):729–741. <https://doi.org/10.1080/14693062.2017.1366891>
13. Бурматова О.П. *Методология и инструментарий анализа эколого-экономических аспектов регионального развития: монография*. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН; 2021. 442 с.
14. Экологический правовой центр «БЕЛЛОНА». Александр Веселов: управление природоохранной деятельностью в стране необходимо перестроить. <https://bellona.ru/2021/12/20/veselov-prirodoohrannaya-deyatelnost> (дата обращения: 20.05.2022).
15. Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан. *Проект Закона Республики Башкортостан «О бюджете Республики Башкортостан на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»*. <http://gsrb.ru/ru/lawmaking/budget-2022> (дата обращения: 18.05.2022).
16. Министерство финансов Республики Башкортостан. *Законы о бюджете Республики Башкортостан*. <https://minfin.bashkortostan.ru/activity/2870> (дата обращения: 18.05.2022).
17. Правительство Республики Башкортостан. *Постановление Правительства Республики Башкортостан от 18 февраля 2014 № 61 «Об утверждении государственной программы «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан»» (с изменениями и дополнениями)*. <https://docs.cntd.ru/document/463513294> (дата обращения: 20.05.2022).
18. Правительство Республики Башкортостан. *Постановление Правительства Республики Башкортостан от 14 апреля 2022 № 158 «О внесении изменений в государственную программу «Экология и природные ресурсы Республики Башкортостан»»*. <https://ecology.bashkortostan.ru/documents/active/414878/> (дата обращения: 20.05.2022).
19. ФинЭкспертиза. *За два пандемийных года количество стихийных свалок в России выросло на треть*. <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2022/kol-stikh-sval-vyroslo/> (дата обращения: 19.05.2022).
20. Климова Н.И. «Экономика санкций» как область научных исследований: теоретические основы и положения. *Фундаментальные исследования*. 2016;5(2):357–361.
21. Аслаева С.Ш. 8.1. Пространственная неоднородность в экономическом развитии Республики Башкортостан. *Аудит и финансовый анализ*. 2016;5:353–359.
22. Иванов П.А. Оценка финансового состояния домохозяйств в контексте жизненного цикла территорий. *ПИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция*. 2018;4:214–218.
23. Тютюнникова Т.И. Сбережение населения в системе индикаторов жизненного цикла территорий. *Вектор экономики*. 2017;11(17):35.

References

1. HSE University. *Sustainable Development During a Pandemic: Natural Resources, Climate Change and Territory Resilience*. <https://conf.hse.ru/mirror/pubs/share/461297175.pdf> (accessed 01.05.2022).
2. Anopchenko T.Yu., Muratov V.R. Formation and development of the environmental insurance system in the Rostov region. *Economy and ecology of territorial formations*. 2016;1:65–70.
3. Kalavrii T.Yu. Environmental and economic tools for managing large-scale social and economic development projects. *Economics: yesterday, today, tomorrow*. 2019;9(10-1):427–435. <https://doi.org/10.34670/AR.2020.92.10.052>
4. Kireeva E.A. Financing environmental activities based on modern economic instruments. *Science and society*. 2015;3(22):28–32.
5. Tagayeva T.O. Russia's environmental activities. *ECO*. 2014;3(477):154–169.
6. Albrecht M., Grundel I., Morales D. Regional bioeconomies: Public finance and sustainable policy narratives. *Geografiska Annaler, Series B: Human Geography*. 2021;103(2):116–132. <http://doi.org/10.1080/04353684.2021.1921603>
7. García-López M., Melgarejo J., Montano B. The financing of wastewater treatment and the balance of payments for water services: Evidence from municipalities in the region of Valencia. *Sustainability (Switzerland)*. 2021;13(11):5874. <https://doi.org/10.3390/su13115874>
8. Mutiara Z.Z., Krishnadyanty D., Setiawan B., Haryanto J.T. Climate budget tagging: Amplifying sub-national government's role in climate planning and financing in Indonesia. *Climate Change Research, Policy and Actions in Indonesia*. 2021. https://doi.org/10.1007/978-3-030-55536-8_13

9. Aydin Sakrak O., Battersby B. Climate-Sensitive Management of Public Finances-“Green PFM”. *Staff Climate Notes*. 2021;2. <https://doi.org/10.5089/9781513583044.066>
10. Economic Dialogue on Green Growth (EDGG). *Greening Public Financial Management for Sustainable Development: A Green Fiscal Framework for Bangladesh*. https://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource//Greening_public_financial_management_for_sustainable_development.pdf (accessed 02.05.2022).
11. Borodin A.I., Kiseleva N.N., Shash N.N. Evaluation of the effectiveness of regional environmental programs. *Financial Journal*. 2011;4:49–62.
12. Gilmore E.A., St.Clair T. Budgeting for climate change: obstacles and opportunities at the US state level. *Climate Policy*. 2018;18(6):729–741. <https://doi.org/10.1080/14693062.2017.1366891>
13. Burmatova O.P. *Methodology and tools for analyzing the environmental and economic aspects of regional development: monograph*. Novosibirsk: IEIE SB RAS; 2021. (In Russian).
14. Environmental Legal Center “BELLONA”. *Alexander Veselov: environmental management in the country needs to be reconfigured*. <https://bellona.ru/2021/12/20/veselov-prirodooohrannaya-deyatelnost> (accessed 20.05.2022).
15. State Assembly – Kurultai of the Republic of Bashkortostan. *Draft Law of the Republic of Bashkortostan “On the budget of the Republic of Bashkortostan for 2022 and for the planning period of 2023 and 2024”*. <http://gsrb.ru/ru/lawmaking/budget-2022> (accessed 18.05.2022).
16. Ministry of Finance of the Republic of Bashkortostan. *Laws on the budget of the Republic of Bashkortostan*. <https://minfin.bashkortostan.ru/activity/2870> (accessed 18.05.2022).
17. Government of the Republic of Bashkortostan. *Decree of the Government of the Republic of Bashkortostan dated 18 February 2014 No. 61 “On approval of the state program “Ecology and natural resources of the Republic of Bashkortostan”” (as amended)*. <https://docs.cntd.ru/document/463513294> (accessed 20.05.2022).
18. Government of the Republic of Bashkortostan. *Decree of the Government of the Republic of Bashkortostan dated 14 April 2022 No. 158 “On Amendments to the State Program “Ecology and Natural Resources of the Republic of Bashkortostan””*. <https://ecology.bashkortostan.ru/documents/active/414878/> (accessed 20.05.2022).
19. FinExpertiza. *Over the two pandemic years, the number of spontaneous dumps in Russia has grown by a third*. <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2022/kol-stikh-sval-vyroslo/> (accessed 19.05.2022).
20. Klimova N.I. “Economy of sanctions” as an area of scientific research: theoretical basis and provisions. *Fundamental research*. 2016;5(2):357–361.
21. Aslaeva S.S. 8.1. Heterogeneity in the economic development of Bashkortostan. *Audit and financial analysis*. 2016;5:353–359.
22. Ivanov P.A. Assessment of the financial condition of households in the context of the life cycle of territories. *RISK: Resources, Information, Supply, Competition*. 2018;4:214–218.
23. Tyutyunnikova T.I. Saving the population in the system of indicators of the life cycle of the territories. *Economy vector*. 2017;11(17):35.